VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 32)**

z dnia 27 kwietnia 2016 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 32)

27 kwietnia 2016 r.

Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej, obradująca pod przewodnictwem posła **Andrzeja Maciejewskiego (Kukiz15)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– informację Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na temat funkcjonowania w 2015 roku ustawy z dnia 21 lutego 2014 roku o funduszu sołeckim,

– sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Sebastian Chwałek** podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji wraz ze współpracownikami, **Marianna Borowska** główny specjalista w Ministerstwie Finansów, **Leszek Świętalski** sekretarz generalny Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, **Marek Wójcik** pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich, **Grzegorz Kubalski** zastępca dyrektora Biura Związku Powiatów Polskich wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Sławomir Jakubczak, Dariusz Myrcha** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Otwieram posiedzenie Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej. Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Witam panie i panów posłów. Witam zaproszonych gości. Witam przedstawicieli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na czele z podsekretarzem stanu, panem ministrem Sebastianem Chwałkiem. Witam przedstawicieli Ministerstwa Finansów, Najwyższej Izby Kontroli oraz organizacji samorządowych.

Dzisiejszy porządek dzienny przewiduje rozpatrzenie informacji ministra spraw wewnętrznych i administracji na temat funkcjonowania w 2015 roku ustawy z dnia 21 lutego 2014 roku o funduszu sołeckim. Punkt drugi obejmuje sprawy bieżące. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, stwierdzę przyjęcie porządku dziennego. Nie słyszę sprzeciwu. Stwierdzam przyjęcie porządku dziennego dzisiejszego posiedzenia.

Proszę o zabranie głosu pana ministra Sebastiana Chwałka.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji Sebastian Chwałek:

Panie przewodniczący, szanowni państwo. Całą informację otrzymali państwo w formie pisemnej. Dlatego postaram się ją skrócić, żebyśmy potem mogli chwilkę porozmawiać. Jest to informacja ministra spraw wewnętrznych i administracji o funkcjonowaniu w 2015 roku ustawy z dnia 21 lutego 2014 roku o funduszu sołeckim.

Formą budżetu partycypacyjnego jest fundusz sołecki uregulowany na gruncie ustawy, o której już mówiłem. Ustawa ta zastąpiła ustawę z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołeckim. Ustawa reguluje zasady tworzenia funduszu sołeckiego oraz zasady zwrotu części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego, obecnie odpowiednio 20%, 30% i 40%. Najwyższy zwrot, jak wiemy, dostają gminy najuboższe, najmniejszy najbogatsze.

Ustawa o funduszu sołeckim wprowadziła zestandaryzowany system wsparcia inicjatyw lokalnych, który umożliwia realizację społecznie ważnych przedsięwzięć. Dzięki ustawie o funduszu sołeckim nastąpił znaczny wzrost aktywności społecznej, inicjatyw obywatelskich na terenach wiejskich. Rok 2015 był szóstym rokiem funkcjonowania ustawy o funduszu sołeckim. Biorąc pod uwagę liczbę gmin, w których funkcjonuje fundusz sołecki, można stwierdzić, że jest to wyjście naprzeciw oczekiwaniom społeczności wiejskiej. W latach 2009-2013 około 55% gmin, w których są sołectwa, tworzyło fundusz sołecki. Liczba gmin, które realizowały fundusz sołecki w 2015 roku wynosi dokładnie 1419, czyli 65,27% gmin, w których są sołectwa. W roku 2016 fundusz sołecki realizuje już prawie 1500, czyli 68,87% gmin, w których są sołectwa.

Podkreślenia wymaga, że liczba korespondencji napływającej do ministerstwa bezpośrednio od zainteresowanych, czyli od mieszkańców gmin, sołectw, wójtów oraz regionalnych izb obrachunkowych lub wojewodów, na przestrzeni ostatnich lat funkcjonowania ustawy, jest coraz mniejsza. Świadczy to o zapoznaniu się z przepisami ustawy, które stają się coraz jaśniejsze dla odbiorów. Nie ma też większych problemów ze stosowaniem przepisów, zarówno ustawy o funduszu sołeckim, jak i rozporządzenia.

Zgodnie z przepisami ustawy, pełen cykl realizacji jednego funduszu sołeckiego trwa trzy lata. Jeżeli w 2014 roku gmina podjęła uchwałę o wyodrębnieniu w jej budżecie funduszu sołeckiego, to w roku 2015 były realizowane wydatki z tegoż funduszu, a w roku 2016 następuję zwrot z budżetu państwa części wykonywanych wydatków. Są etapy: planowania, realizacji i zwrotu. Oznacza to, że w jednym roku, np. w roku 2015, który omawiamy, gmina podejmuje zarówno decyzję o wyodrębnieniu – bądź niewyodrebnieniu, ponieważ jest to dobrowolne – środków stanowiących fundusz sołecki w roku 2016, poszczególne sołectwa z terenu danej gminy realizują przedsięwzięcia zaplanowane do realizacji w poprzednim roku. Wtedy gmina występuje ze stosownym wnioskiem do wojewody o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego w roku 2014.

Troszkę danych szczegółowych, dotyczących realizacji funduszu sołeckiego w 2015 roku. Ogólna liczba gmin w kraju wynosi 2478, a liczba gmin, w których są sołectwa, wynosi 2175. Są to dane Głównego Urzędu Statystycznego z 2013 roku. Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 roku, liczba sołectw wynosi 40 617. Jeżeli chodzi o podjęte przez gminy w roku 2015 decyzje o realizacji funduszu sołeckiego w roku 2016 – zwrot będzie w roku 2017 – to dotyczy to 1498 gmin, czyli 68,87% wszystkich gmin, w których są sołectwa. W gminach tych w roku 2016 fundusz sołecki będzie realizowany w 27 432 sołectwach zamieszkałych ogółem przez prawie 11 mln osób. Łączna wysokość wyodrębnionych środków funduszu sołeckiego, który jest planowany do realizacji w 2016 roku, wynosi 428 565 712 zł.

Od wojewodów minister właściwy do spraw administracji publicznej uzyskał informacje, że maksymalna, łączna planowana kwota zwrotu z budżetu państwa części wydatków dokonywanych w ramach funduszu sołeckiego w 2017 roku, wyniesie 148 088 417 zł. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 4 ustawy o funduszu sołeckim maksymalny limit wydatków z budżetu państwa w 2017 roku, będący skutkiem finansowym ustawy, wynosi 132 000 tys. zł. W związku z powyższym zastosowano mechanizm korygujący przewidziany w ustawie, który będzie skutkował obniżeniem zwrotu wydatków wykonywanych w ramach funduszu w roku 2016 dla poszczególnych grup gmin z 40% do 35,654%, z 30% do 26,741% oraz z 20% do 17,827%. Informacje o zastosowaniu mechanizmu korygującego zostały umieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, wówczas jeszcze Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, w zakładce dotyczącej funduszu sołeckiego na stronie www.administracja.gov.pl. Przekazano też owe informacje wojewodom z prośbą o przekazanie ich gminom.

Realizacja przez gminy funduszu sołeckiego w 2015 roku. Liczba gmin, które realizowały fundusz sołecki w roku 2015 – jak wiadomo, uchwały zostały podjęte w 2014 roku – wynosiła 1419, czyli 65,27% gmin, w których są sołectwa. W gminach tych fundusz sołecki w 2015 roku był realizowany w 25 063 sołectwach zamieszkałych przez 9 861 225 mieszkańców. Łączna wysokość wyodrębnionych środków funduszu sołeckiego, który był realizowany w 2015 roku, wynosiła 372 835 568 zł. 1384 gminy, czyli 63,66% wszystkich

gmin w kraju, w których są sołectwa, w ustawowym terminie złożyło stosowne informacje wojewodom. W 2016 roku otrzymają one zwrot, w ustawowej wysokości, z budżetu państwa części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego w 2015 roku. Nie wprowadzono mechanizmu korygującego. Trzydzieści pięć gmin z terenu kraju nie przekazało wyżej wymienionej informacji. W związku z powyższym nie otrzymają zwrotu.

Kolejny element to zwrot z budżetu państwa w 2015 roku części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego w 2014 roku. Minister właściwy do spraw administracji publicznej uzyskał od wojewodów informacje, że maksymalna łączna kwota zwrotu z budżetu państwa części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego w 2014 roku wynosi 103 609 066 zł. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o funduszu sołeckim, maksymalny limit określony na rok 2015 wynosił 98 000 tys. zł. W związku z powyższym zastosowano mechanizm korygujący, który będzie skutkował obniżeniem zwrotu wydatków wykonywanych w ramach funduszu w roku 2014 dla poszczególnych grup gmin z 40% do 37,834%, z 30% do 28,375% oraz z 20% do 18,917%.

Na podstawie przekazanych przez wojewodów w 2015 roku wniosków o zwrot z budżetu państwa części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego w 2014 roku uzyskano następujące dane. 1202 gminy otrzymały zwrot części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego. Zaplanowana kwota wyodrębnionego funduszu sołeckiego w budżetach gmin na rok 2014 to 303 267 765,84 zł. Kwota wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego w roku 2014 to 269 390 785,75 zł. Łączna wysokość zwrotu w 2015 roku z budżetu państwa części wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego w 2014 roku to 90 266 762 zł. Powstała zatem oszczędność w wykorzystaniu rezerwy celowej w wysokości 7 733 238 zł. Rezerwa celowa została wykorzystana w 92,1%.

Myślę, że taka liczba danych powinna Komisję zadowolić. Zostało to przekazane w formie pisemnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo za wyczerpującą informację. Czy ktoś z pań i panów posłów chciałby zadać pytanie? Proszę bardzo, panie przewodniczący.

Poseł Jacek Protas (PO):

Panie ministrze, dziękuję za zwartą informację. Myślę, że jeżeli chodzi o liczby i dane procentowe, jest tutaj wszystko, co jest nam potrzebne, czego moglibyśmy oczekiwać. Mam dwa pytania. Po pierwsze, ustawa o funduszu sołeckim miała zaktywizować, zdopingować gminy do tego, żeby tworzyły fundusz sołecki, żeby dzięki temu społeczności lokalne mogły poczuć się podmiotem. Zostały wskazane procentowe limity zwrotu dla poszczególnych gmin w zależności od zamożności. Mam wniosek i pytanie – jak wielką kwotę trzeba byłoby przesunąć z rezerwy ogólnej budżetu państwa na wydatki związane z funduszem sołeckim, żeby nie wprowadzać mechanizmu korekty z 40% do 37% itd.? Podejrzewam, że kwota ta dla budżetu państwa naprawdę nie jest rujnująca. Sam ruch polegający na tym, że najpierw obiecuje się gminom, że zwróci się im odpowiednio 40%, 30% itd., a potem mówi się: „Nie, sorry, nie starczyło”. Pomimo tego, że niecałe 70% gmin zaktywizowało się, zechciało tworzyć fundusze, moim zdaniem jest to trochę sprzeczny z ideą ustawy. Jest to pytanie w formie pewnego wniosku, który jeżeli będzie trzeba, sformułuję na piśmie, żeby dokonać korekty w budżecie państwa, a nie korekty w refinansowaniu zwrotów dla gmin. Jest to pierwsza kwestia.

Drugie pytanie, które musi paść, bo właśnie po to fatygowaliśmy tutaj pana ministra. Czy Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji uważa, że powinny być wprowadzone jakiekolwiek korekty legislacyjne w ustawie, która aktualnie obowiązuje? Czy jakieś mechanizmy są do poprawy, czy są błędnie sformułowane, oczywiście w opinii ministerstwa? Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Mam pytanie do pana ministra. W swoim subregionie zrobiłem małą ankietę wśród gmin. Na 22 gminy 19 ma już wyodrębnione fundusze sołeckie. A więc widać tendencje wzrostową. Pokrywa się to z danymi z pana raportu. Pojawiło się pytanie – czy jest moż-

liwość skrócenia cyklu? Cykl trwa trzy lata, co oznacza, że tak naprawdę jest nakładanie się zadań oraz kwestia zwrotu. Jest pytanie – czy w tym względzie jest szansa jakiegoś usprawnienia, żeby przynajmniej kwestie rozliczeniowe skrócić do dwóch lat?

Czy ktoś z pań i panów posłów ma jeszcze jakieś pytania? Proszę bardzo, panie przewodniczący.

Poseł Grzegorz Wojciechowski (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie ministrze. Z jednej strony jest to jakaś zachęta, ale jednym z powodów tego, że gminy generalnie nie do końca chętnie wyodrębniają fundusz, jest fakt, że pieniądze te praktycznie nie mogą być montowane z innymi pieniędzmi zewnętrznymi, Jest tak z tego powodu, że sołectwo nie ma osobowości prawnej i nie ma możliwości wystąpienia o inne środki, środki od wojewody, środki unijne czy jakiekolwiek inne. Czy w tym zakresie są przewidywane jakieś zmiany? Nawet poziom 40% nie do końca jest zachęcający, że gmina coś skorzysta na owych środkach. Gdyby skorzystała 50% – w niektórych dofinansowania są większe – to korzyść z owych pieniędzy dla gminy mogłaby być większa. Jednak w wielu przypadkach, nie mówię, że wszędzie, ale w wielu przypadkach jest to jakieś zmniejszenie możliwości pozyskiwania środków, a w związku z tym zmniejszenie budżetu gminy. Czy w tym zakresie są proponowane jakieś zmiany?

Druga rzecz, o którą chciałbym zapytać, bezpośrednio nie wiąże się z funduszem sołeckim. Mienie, które kiedyś było w gestii sołectwa, trafiło do gmin. Mienie to bardzo często pracowało na rzecz lokalnej społeczności. Dzierżawy wpływały na lokalną społeczność, czasami formalnie, czasami mniej formalnie. Z tych pieniędzy robiło się coś dla lokalnej społeczności. W tej chwili nie ma takiej możliwości, wszystko trafia do budżetu. Najmniejsze jednostki, pozbawione osobowości prawnej, są pozbawione mienia i dochodów z owego mienia. Fundusz sołecki nie do końca to rekompensuje. Czy w tym zakresie są przewidziane jakieś zmiany? Rozumiem, że jest to nie na dzisiaj, ale na pewno będzie to w późniejszym terminie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Bardzo proszę pana ministra o odpowiedź.

Podsekretarz stanu w MSWiA Sebastian Chwałek:

Dziękuję. Panie przewodniczący, szanowni państwo. Postaram się odpowiedzieć po kolei. W sprawie wysokości środków mogę powiedzieć tyle, że byłoby to ciężkie do określenia. Jeżeli zapowiedzielibyśmy, że nie będzie ograniczenia przy wypłacie, to można sobie wyobrazić, że wszystkie gminy wyodrębnią fundusz sołecki i będą chciały inwestować. A wtedy może to być dwukrotnie większa kwota niż w tej chwili. Myślę, że Ministerstwo Finansów niekoniecznie chciałoby się na to zdecydować. Oczywiście, można pomyśleć o jakiejś próbie uregulowania tego, ale wydaje mi się, że ta kwestia wymagałaby analizy dokonanej przez Ministerstwo Finansów, czy obiecany próg w pewnym zakresie mógłby być uzupełniony, jeżeli okazałoby się, że konieczne jest wprowadzenie takiego mechanizmu.

Poseł Jacek Protas (PO):

Jaka to kwota, panie ministrze?

Podsekretarz stanu w MSWiA Sebastian Chwałek:

Jak mówię, zależałoby to od tego, ile...

Poseł Jacek Protas (PO):

Pytam o chwilę obecną. Jeżeli jest obniżenie z 40% do 37%, wiemy, jaka jest to kwota.

Podsekretarz stanu w MSWiA Sebastian Chwałek:

W tym roku? Zaraz poszukamy. Z drugiej strony było pytanie o zmiany. Do tej pory Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji nie otrzymywało sygnałów o konieczności modyfikacji ustawy o funduszu sołeckim. W ramach pracy Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego nie padały takie propozycje. Mamy wiedzę, jeżeli chodzi o pewne propozycje, pewne prace, które toczą się w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Pewnie niebawem będziemy mogli się zapoznać z owymi propozycjami. Pewnie też

niebawem będzie można je przedstawić i zobaczyć, jaki mają zakres. W tej chwili ciężko mi powiedzieć.

Jeżeli chodzi o kwestie, o które pytał pan przewodniczący, to myślę, że będziemy musieli przeanalizować ewentualne propozycje i zastanowić się, jak zmodyfikować program, o ile będzie takie oczekiwanie. Jeżeli chodzi o nieruchomości, majątek, który był w posiadaniu sołectw, oczywiście jest to kwestia do rozmowy. Jest to kwestia tego, czy samorządy gminne zgodziłyby się na to, żeby w jakiś sposób zmniejszyć ich dochody z tego tytułu i przekazać je w większym zakresie sołectwom.

W 2016 roku potrzeba byłoby około 19 000 tys. zł, żeby limit nie musiał być ograniczony. Nie wiem, być może Ministerstwo Finansów chciałoby coś dodać w tej kwestii. Wymaga to analizy, jak można to zwiększyć, ewentualnie zmienić zasady finansowania.

Jeżeli chodzi o skrócenie okresu, to jest to związane z okresem budżetowania państwa. Chyba w chwili obecnej nie możemy w prosty sposób na to podpowiedzieć. Spróbujemy się skonsultować z Ministerstwem Finansów. Jeżeli pojawi się jakaś ciekawa propozycja, to przekażemy ją Wysokiej Komisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo. Pytanie chciał zadać pan poseł Zyska. Proszę bardzo.

Poseł Ireneusz Zyska (Kukiz15):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, panie ministrze. Mam pytanie odnośnie do ewentualnych zmian w obowiązującej ustawie o funduszu sołeckim. Zwłaszcza chciałbym odnieść się do obecnego przepisu, który zakłada, iż w przypadku gdy rada gminy w danym roku podejmie uchwałę o utworzeniu funduszu sołeckiego, a w kolejnym roku do dnia 31 marca nie podejmie żadnej uchwały w sprawie funduszu sołeckiego, fundusz ten w danym roku budżetowym musi zostać utworzony. Może mieć to negatywny skutek w zakresie wykonania budżetu gminy, jeżeli w trakcie roku budżetowego sołectwa zgłaszają nowe zadania albo zmiany zadań w ramach funduszu sołeckiego. Czy nie należy jednak wprowadzić jakiegoś ograniczenia związanego z narzuceniem terminu, do którego należałoby zgłaszać zadania? Chodzi o podjęcie uchwały przez radę gminy o utworzeniu funduszu sołeckiego, a z drugiej strony o zgłaszanie przez sołectwa zadań, które w ramach funduszu mają być wyodrębnione i realizowane.

Inna kwestia dotyczy samego wykonywania zadań przez fundusz sołecki, przez sołectwa. Można powiedzieć, że obecnie jest dowolność w tym zakresie. W trakcie roku budżetowego sołectwa mogą dowolnie zmieniać przedsięwzięcia, które są realizowane w ramach funduszu oraz zgłaszać do gminy wnioski o zmianę. Może to powodować znaczne komplikacje przy wykonaniu budżetu, jeżeli jest to duża gmina, w której jest kilkadziesiąt sołectw. Zgłaszam taką uwagę, bo, moim zdaniem, należałoby to w jakiś sposób uregulować po to, żeby wójt, burmistrz, prezydent, rada gminy w danej gminie, gdzie są sołectwa, mieli możliwość racjonalnego zarządzania budżetem w trakcie roku budżetowego.

Inna kwestia. Jeżeli uchwała o utworzeniu funduszu nie zostanie podjęta do dnia 31 marca danego roku budżetowego, a zgodnie z ustawą fundusz będzie musiał być utworzony, to istnieje luka prawna związana z opiniowaniem budżetu przez regionalną izbę obrachunkową z uwagi na to, że są terminy, które są wymagane przy opiniowaniu projektu budżetu. Jeżeli nie ma uchwały dotyczącej funduszu sołeckiego, jeżeli pozycja dotycząca funduszu sołeckiego pojawia się dopiero w drugiej części roku, kiedy budżet powinien już być uchwalony, mamy pewnego rodzaju rozdźwięk pomiędzy praktyką a terminami, które obowiązują regionalne izby obrachunkowe. Zwracam na to uwagę. Ewentualne zmiany legislacyjne w tym zakresie, w ustawie o funduszu sołeckim, polecam uwadze pana ministra. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Pan poseł Szynkowski.

Poseł Szymon Szynkowski vel Sęk (PiS):

Dziękuję. Panie przewodniczący, panie ministrze. Mam pytanie dotyczące ograniczenia tylko do sołectw obecnie obowiązujących przepisów ustawy. Rzeczywistość od czasów

początków ustawy o funduszu sołeckim trochę się zmieniło. Często mamy do czynienia z sytuacją, że wokół dużych ośrodków miejskich istnieją bogate gminy, które korzystają z funduszu sołeckiego, z dobrodziejstw ustawy, natomiast miastom takie prawa nie przysługują. Sołectwa po prostu nie mogą być jednostką pomocniczą miast, w szczególności dużych miast. Niektóre z miast stosowały wybiegi, próbując tworzyć jako jednostki pomocnicze na swoim terenie sołectwa zamiast rad osiedli, ale nie broniło się to prawnie, nie było też uzasadnione faktycznie. Mam pytanie, czy ministerstwo dostrzega problem braku równowagi pomiędzy wsparciem z ustawy o funduszu sołeckim gmin, które sąsiadują z miastami i które są bogatsze od miast, a brakiem odpowiedniego rozwiązania dla miast? Wiem, że udostępnienie funduszu miastom wiązałoby się z dodatkowymi nakładami finansowymi. Rozumiem problem, ale z drugiej strony mamy do czynienia z pewną nierównowagą. Uważam, że do końca nie można na to zamykać oczu. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Proszę bardzo, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MSWiA Sebastian Chwałek:

Dziękuję. Panie przewodniczący, szanowni państwo. Odpowiem po kolei. Rozumiem, że przypadek, o którym pan wspomniał, jest jakimś indywidualnym przypadkiem. Z naszej wiedzy wynika, że tego typu proces, dotyczący podejmowania decyzji, został wprowadzony do ustawy na wniosek samorządów. Była to odpowiedź na propozycje, które pojawiły się w tej sprawie. Jeżeli gdzieś są tego rodzaju problemy, to na razie nie mamy o nich informacji. Jak mówię, być może jest to odosobniony przypadek, ale oczywiście wszystko można rozważyć. Nie wiem, czy samorządy, przedstawiciele Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego mają w tej kwestii jakieś sugestie, uwagi. Do tej pory nie było to zgłaszane.

Odpowiadając na pytanie, czy można to rozszerzyć na inne jednostki, chciałbym powiedzieć, że była to ustawa skierowana tylko do sołectw, do wsi. Nie była przewidywana dla jednostek pomocniczych w miastach. Mają one inne możliwości finansowania i rozwoju. Musiałby powstać zupełnie nowa ustawa albo też należałoby rozszerzyć obecną łącznie z tytułem. Oczywiście, jak wspomniał już pan poseł, wiązałoby się to z potrzebą zwiększonego finansowania zadań z budżetu państwa. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Czy strona samorządowa chciałaby zabrać głos? Proszę bardzo.

Sekretarz generalny Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej Leszek Świętalski:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej.

Dzisiaj rozmawiamy o funduszu sołeckim, który funkcjonuje na podstawie ustawy. Chcielibyśmy zwrócić uwagę, że zakres oddziaływania funduszy partycypacyjnych w gminach jest znacznie szerszy. Dobrodziejstwem tej ustawy jest jej fakultatywność. Toczyły się o to szerokie boje w momencie implementacji, przyjmowania tego założenia prawnego. Rzeczywiście, w części gmin nie był woli dopuszczenia społeczeństwa do partycypowania w budżecie. Nie były dedykowane odpowiednie środki do dyspozycji samych sołectw. Równocześnie chciałbym zwrócić uwagę, że w wielu gminach, szczególnie tych bogatszych, istnieją inne formy wspomagania sołectw, znacznie bogatsze co do zakresu stosowania, co do treści, niż przepisy o funduszu sołeckim. Kwestia zderzenia formuły uzupełnienia środków pieniędzmi budżetowymi przez państwo, jak również nakłady na administrowanie całym zasięgiem funduszu decydują o tym, że niektóre gminy nie podejmują uchwał. To znaczy, obecnie muszą podjąć uchwałę o niewprowadzeniu, co jest trochę kuriozalnym przepisem. Niemniej jednak, w wielu gminach dzieje się tak na skutek wniosków konwentów sołtysów, które w niektórych jednostkach chcą wprowadzenia ich dotychczasowych osiągnięć. Gwoli sprawiedliwości, może kiedyś warto byłoby pokusić się o statystyczne zbadanie funkcjonowania innych form wsparcia sołectw, niż tylko opartych na ustawie.

Jest jeszcze kilka związanych z tym elementów. Oczywiście jest to, co państwo tutaj podnosiliście, że sołectwa nie mają osobowości prawnej. Jest to podstawowa przeszkoda dla prawidłowego funkcjonowania funduszu. Proszę sobie zdawać sprawę, że sołectwo, a później sołtys jako przewodniczący rady sołeckiej, faktycznie wydają pieniądze funduszu sołeckiego, ale na dobrą sprawę odpowiada za to wójt, a nie sołtys. Jest to ułomność w świetle dyscypliny finansów publicznych. Rodzi to rozliczne problemy. Na szczęście regionalne izby obrachunkowe dostrzegają ów despekt i często odstępują od wniosków o postępowanie w zakresie nieprawidłowości. Rzeczy te są załatwiane w drodze likwidacji ewentualnych niedoskonałości. To także uniemożliwia, z punktu widzenia zgodności z prawem, o czym tutaj państwo mówiliście, wyposażanie rad sołeckich w mienie. Chociaż muszę powiedzieć, że w wielu gminach istnieje forma użyczenia, istnieje również uznanie, że sołectwo jest zarządcą określonego mienia. Gminy dają na to pieniądze, wzbogacając środki funduszu sołeckiego.

Jest też sprawa związana z tym, że, jak wiadomo, w funduszu sołeckim najwyższą władzą, poza radą gminy, ustanawiającą ową kwestię w budżecie, jest zebranie wiejskie. Stanowi ono piętę achillesową całego przedsięwzięcia, ponieważ obecnie partycypacja społeczna w zakresie komunikacji społecznej, jeżeli chodzi o zebrania wiejskie, pomimo przymiotów dużej władzy danej tym zebraniom, nie cieszy się zbyt dużym zainteresowaniem. Niejednokrotnie zebrania wiejskie, to posiedzenia rady sołeckiej, która właściwie decyduje o kształcie. Należałoby wzbogacić tę formułę, dostosowując ją do realiów dnia dzisiejszego. Decyzje odnośnie do funduszy sołeckich można byłoby podejmować tak, jak są one podejmowane w zakresie budżetów partycypacyjnych, czyli w formie innych konsultacji niż tylko zebrania wiejskie, np. w postaci głosowania elektronicznego lub przy pomocy innych metod, które rada gminy ustaliłaby w zakresie przeprowadzania konsultacji na swoim terenie. Byłoby to dla nas bardzo wygodne.

Warto byłoby także, żeby, po kilku latach funkcjonowania funduszu sołeckiego, nieco poszerzyć katalog możliwości wydatkowania funduszu, dlatego że w niektórych przypadkach zdarza się, że nie można sfinansować jakiegoś przedsięwzięcia, np. wyjazdowego z danego sołectwa poza granice gminy, do innej gminy, ponieważ nie mieści się to w katalogu wydatków kwalifikowanych. Chodzi o to, żeby tam, gdzie były jakieś przyzwyczajenia, nie zamykać, w przypadku zastosowania funduszu sołeckiego, dotychczas doskonale funkcjonujących form.

Generalnie rzecz biorąc, cieszy nas stanowisko resortu. Po raz pierwszy widzę takie postawienie sprawy, że fundusz sołecki stanowi rodzaj budżetu partycypacyjnego. Zawsze o tym mówimy, ponieważ gminy są sekowane: „w miastach jest budżet partycypacyjny, a u was nie ma”. Wielu mediom publicznym trzeba tłumaczyć, że fundusze sołeckie były wcześniej niż budżety partycypacyjne, że jest to bardzo mocno zakorzeniona forma współdecydowania o losach sołectwa i różnych innych kwestiach.

Na marginesie dodam jeszcze, że ostatnio pojawiają się różne głosy dotyczące odnawialnych źródeł energii lub innych inwestycji. Chodzi o sprawy związane z energią z wiatraków, jak to się powszechnie mówi. W parlamencie słyszałem o pomyśle, że można byłoby uspołecznić kwestię lokalizacji tego rodzaju przedsięwzięć poprzez możliwość partycypacji w dochodach, w źródłach dochodów płynących z tego rodzaju inwestycji. Jako żywo, wiąże się to właśnie z funduszami sołeckimi, ponieważ do tego potrzebne byłoby inne zdefiniowanie sołectwa, jego roli, a przede wszystkich jego osobowości prawnej, żeby pieniądze trafiały tam, gdzie społecznie byłyby zakontraktowane, niekoniecznie bezpośrednio, tylko i wyłącznie przez budżet gminy.

To tyle uwag, panie przewodniczący. Dziękuję za uwagę.

Pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich Marek Wójcik:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo. Pozwolę sobie na bardzo krótkie wystąpienie, nie tyle z perspektywy ogólnopolskiej organizacji samorządowej, co współautora ustawy. Czuję się w obowiązku wyjaśnić, że kluczowym założeniem ustawy było pobudzenie aktywności obywatelskiej. Dlatego wydaje mi się, że z tej perspektywy każdy wniosek, który padł np. z ust pana wiceprzewodniczącego w sprawie poszerzenia skali wsparcia gmin, w których uruchomiono fundusz, powinniśmy przyjmować z radością. Pamiętam

pierwsze lata funkcjonowania funduszu, wtedy było to czterdzieści kilka procent gmin. Potem przekroczyliśmy granicę połowy gmin, które uruchomiły fundusz sołecki. Dzisiaj można powiedzieć, że docieramy do dwóch trzecich. Jest jednak jedna trzecia gmin, które w dalszym ciągu nie mają funduszu.

Mówię o aktywności obywatelskiej dlatego, że kluczowe jest to, że władze gminy są dla obywateli, a nie odwrotnie. Mówię to w związku z różnymi głosami dotyczącymi tego, że w urzędach są kłopoty z realizacją funduszu sołeckiego. Jest to odwrócenie całej idei. Wydaje mi się, że w związku z tym decyzja dotycząca trwałości funduszu, rozstrzygnięcie polegające na tym, że jeżeli gmina w odpowiednim czasie nie podjęła uchwały o rezygnacji z funduszu, powinna go dalej prowadzić, jest usprawiedliwione podobnie jak przywilej związany z możliwością zmiany przez samych zainteresowanych celu przeznaczenia środków.

Ostatnia kwestia dotyczy wniosku o rozszerzenie funduszu na dzielnice. Wydaje się, że jest to wniosek bardzo zasadny. Być może poprzez rozszerzenie dzisiejszej formy funduszu sołeckiego, pewnie wraz ze zmianą nazwy, moglibyśmy zrealizować cel dotyczący społeczeństwa obywatelskiego. Pewną ironią losu jest to, że nie tylko dzięki funduszowi sołeckiemu aktywność obywateli na obszarach wiejskich, udział w zarządzaniu wspólnotami lokalnymi, jest bardziej dynamiczny niż w przypadku dużych miast. Dlatego wydaje się, że wniosek, który zgłosił pan poseł, należy poprzeć, należy rozważyć możliwość poszerzenia mechanizmu wsparcia aktywności obywatelskiej także na dzielnice w miastach. Bardzo dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Pani poseł Mateusiak.

Poseł Beata Mateusiak-Pielucha (PiS):

Szanowni państwo, chciałabym poprzeć ostatni głos, ponieważ myślę, że fundusz sołecki miał aktywizować społeczności lokalne, społeczności sołectw. Panu ministrowi daję pod rozwagę to, że na moim terenie, w moim powiecie, gdzie byłam starostą, na łamach prasy lokalnej i radia, toczyły się całe boje, zwłaszcza w gminach miejsko-wiejskich, o wyodrębnienie funduszu sołeckiego. Sołtysi, społeczności wiejskie w ramach samorządów mocno walczyły z silnymi samorządami miejskimi o wyodrębnienie funduszu sołeckiego. Nieraz trwało to kilka lat. Myślę, że fakultatywność wyboru przez radę, czy fundusz będzie czy nie, nie do końca jest dobrodziejstwem, ponieważ byłam świadkiem tego, że dobrze zaktywizowane małe społeczności lokalne nie mogły przebrnąć przez rady gmin z wyodrębnieniem pieniędzy na swoje własne potrzeby. Uważam, że dobrze byłoby się zastanowić nad tym, czy wyodrębnienia funduszu nie należałoby uczynić obligatoryjnym.

Nie do końca zgadzam się z tym, że zebrania wiejskie nie cieszą się dużą popularnością. Jeżeli społeczności wiedzą, że mogą wydać pieniądze na konkretne cele i są to konkretne pieniądze, to myślę, że większość aktywnych mieszkańców wsi chodzi na zebrania. Mieszkam w małym sołectwie i wiem, że zebrania cieszą się dużą popularnością.

Wiem, że wówczas byłyby to większe wydatki, ale należałoby się też przyjrzeć, czy jedna trzecia gmin, która nie korzysta, nie wyodrębnia funduszu sołeckiego, nie są to gminy biedniejsze lub gminy miejsko-wiejskie, w których miasto decyduje, czy fundusz sołecki będzie czy nie. Popieram głos pana wiceprzewodniczącego, że możliwość pewnej korelacji, gdybyśmy, pomimo innego rozliczania funduszu sołeckiego, mogli go łączyć z innymi środkami, np. środkami unijnymi, pozwoliłaby na to, żeby społeczność lokalna korzystała z większych programów, z możliwości włączania swoich środków. Na wsi, panie ministrze, naprawdę uważa się, że fundusz sołecki to są nasze środki. Sołtys i cała społeczność wiejska decyduje, na co je wydamy. Jako mieszkaniec wsi mówię, że wówczas moglibyśmy włączyć nasze środki do większych operacji gminnych. Myślę, że spowodowałoby to też to, że burmistrzowie czy wójtowie patrzyliby przychylniej na wyodrębnienie funduszu.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Pan poseł Gawron. Proszę bardzo.

Poseł Andrzej Gawron (PiS):

Panie przewodniczący, szanowna Komisjo. Myślę, że wszystkie głosy, jakie tutaj wybrzmiewały, prowadzą do tego, że jednak trzeba byłoby się zastanowić nad noweliza-

cją. Minął już pewien czas, odkąd ustawa funkcjonuje. Są pewne wnioski, które cały czas padają. Chodzi o to, żeby nie skończyło się to w ten sposób, że ministerstwo nie widzi takiej potrzeby, a posłowie zgłaszają pewne sprawy i znów przejdzie to na następne lata. Myślę, że trzeba podjąć inicjatywę, żeby zastanowić się nad zmianami w ustawie. Może po pogłębionej analizie na najniższych szczeblach, rozeznaniu wśród sołtysów pomysłów, gdzie można jeszcze coś poprawić, należy przystąpić do takich prac. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję bardzo. Panie ministrze, proszę bardzo.

Podsekretarz stanu w MSWiA Sebastian Chwałek:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, szanowni państwo. Efektem dzisiejszego spotkania jest kilka propozycji. Oczekują państwo, żeby rozważyć, czy są one do uwzględnienia. Ze swojej strony mogę zadeklarować, że rozpoczniemy analizę problemu. Będą konieczne badania dotyczącego tego, o czym mówiła pani poseł, które gminy rzeczywiście z tego korzystają, a które nie. Rozważymy propozycje, które się tutaj pojawiają, mając jednak na uwadze ewentualny wzrost kosztów ustawy, który zmiany te będą za sobą niosły. Po tej krótkiej rozmowie myślę, że będziemy mogli rozpocząć proces zbadania, co pozytywnego można wprowadzić, żeby bardziej aktywizować lokalne społeczności. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Andrzej Maciejewski (Kukiz15):

Dziękuję. Zamykam dyskusję. Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że Komisja przyjęła informację do wiadomości. Sprzeciwu nie słyszę.

Przechodzimy do realizacji punktu drugiego obejmującego sprawy bieżące. Wysoka Komisjo, trzy sprawy.

W dniach 24-25 maja, zgodnie z planem pracy, mamy posiedzenie wyjazdowe. Od dwóch, trzech tygodni pracownicy sekretariatu informują wszystkich posłów o wyjeździe. Bardzo proszę o jedno. Mamy dużo czasu. Jest to 24-25 maja. W związku z tym wcześniej można sobie wszystko rozplanować, żeby frekwencja była większa niż 20-30%. Tak naprawdę, tylko pani poseł Małgorzata Golińska jest jedyną osobą, która może być usprawiedliwiona z racji tego, że ma małe dziecko. Będę bardzo ostrożny w usprawiedliwianiu nieobecności. Od razu o tym uprzedzam, ponieważ sprawa jest znana od dawna. Każdy może to sobie rozplanować wcześniej.

Druga kwestia. Jako Komisja dostaliśmy zaproszenie do Kijowa. W dniach 13-15 czerwca szykuje się wyjazd pięcioosobowej delegacji do Kijowa. Sygnalizuję, że będziemy budować skład naszej delegacji.

Kolejna sprawa. Właśnie dzisiaj dostałem pismo z Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Przedstawiciele Ambasady Federalnej Republiki Nigerii... Będzie delegacja urzędników nigeryjskich, którzy są zainteresowani spotkaniem z przedstawicielami naszej Komisji oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Wstępnie jest mowa o dniu 2 czerwca. Przyjadą w niefortunnym czasie od 24 maja do 2 czerwca wtedy, kiedy mamy posiedzenie wyjazdowe, kiedy w kraju mamy Boże Ciało. Tak naprawdę będzie ciężko, ale ostatecznie zobaczymy. Są zainteresowani spotkaniem z przedstawicielami naszej Komisji. Zobaczymy, co się pojawi, który termin zostanie zaakceptowany. Jest mowa o dniu 2 czerwca.

Są to trzy kwestie, które chciałem poruszyć. Jeszcze raz powtarzam, że wyjazdowe posiedzenie Komisji będzie naprawdę ważne, tym bardziej że jutro mamy początek cyklu trzech spotkań o partnerstwie publiczno-prywatnym. Będzie je prowadziła pani Agata Kozłowska, która była współuczestnikiem prac nad ustawą. Jest to uczennica śp. pana profesora Kuleszy. Będziemy się przygotowywać po to, żeby na posiedzeniu wyjazdowym mieć konkretną wiedzę oraz odbyć merytoryczną dyskusję. Nie ukrywam, że dzisiaj są zbierane wszystkie informacje personalne, kto i skąd wyjeżdża, czy trzeba przygotować transport, ile osób będzie nocowało. Bardzo proszę o poważne podejście i zaangażowanie.

Informuję, że protokół z posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie do wglądu w sekretariacie Komisji. Dziękuję wszystkim za udział.

Zamykam posiedzenie Komisji.